

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Cultuuromslag nodig bij bijstandontvangers en sociale diensten

Datum:

16 augustus 2012

Staatssecretaris De Krom: 'Naar de sociale dienst voor werk, niet voor een uitkering'

Bijstandontvangers denken te vrijblijvend over de sollicitatieplicht. Zij willen vooral 'zin' hebben in een nieuwe baan. Gemeentelijke sociale diensten maken te weinig gebruik van dwang en drang om bijstandontvangers aan de slag te krijgen. Werkgevers eisen van nieuw personeel vooral één ding: motivatie. Volgens werkgevers scoren Midden- en Oost-Europeanen daarop beter dan bijstandsontvangers.

Dit blijkt uit een onderzoek dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft laten uitvoeren naar de motieven die spelen bij het zoeken en vinden van laaggeschoold werk. Staatssecretaris De Krom heeft vandaag het rapport en zijn reactie naar de Tweede Kamer gestuurd.

De Krom: 'Er is een cultuuromslag nodig bij bijstandontvangers, sociale diensten, maar ook bij werkgevers. Sociale diensten moeten bijstandontvangers meer stimuleren om tijdelijk werk aan te pakken. Tijdelijk werk is altijd beter dan een uitkering. Bovendien stroomt bijna de helft van de uitzendkrachten uiteindelijk door naar regulier werk. Bijstandontvangers moeten beseffen dat een uitkering geen keuze is, maar noodzaak. Als je kunt werken en er is werk: dan ga je aan de slag. Als je het recht hebt op een uitkering als het tegenzit, dan heb je ook de plicht om voor je eigen boterham te zorgen als dat kan. Sociale diensten handhaven die verplichting te weinig. Dat moet veranderen.'

Tijdelijk werk is werk
Uit het onderzoek blijkt dat bijstandontvangers tijdelijk werk te vaak niet voor vol aanzien. Ook sociale diensten zijn niet altijd alert om bijstandontvangers te wijzen op tijdelijk werk. Tevens blijkt dat ongeveer de helft van de bijstandsontvangers werk waarvoor langere

reistijden nodig zijn, 'zeker niet' zou doen en dat ze er 'zin' in willen hebben, ondanks de wettelijke verplichting om zo snel mogelijk uit de uitkering te komen.

Sociale Diensten: van uitkerings- naar werkinstantie

Gemeenten maken te weinig gebruik van handhaving en sancties om mensen aan het werk te helpen. Nog niet de helft van de bijstandontvangers vindt dat de gemeente controleert of ze voldoende solliciteren. Alhoewel een aanzienlijke groep dus niet of onvoldoende solliciteert, heeft maar 14% van de bijstandsontvangers weleens een waarschuwing of sanctie opgelegd gekregen. In zijn reactie wijst de Staatssecretaris erop dat het onderzoek eerdere bevindingen van de Inspectie bevestigt. Daaruit bleek dat 60 tot 80% van bijstandsontvanger aangeeft niet te worden verplicht tot het zoeken van werk in de eerste 2 jaar van een uitkering.

Aanbod laaggeschoold werk

Er zijn baankansen in sectoren waar veel laaggeschoold werk is, getuige de 300.000 Midden- en Oost-Europeanen die in Nederland deze banen vervullen. Meer dan de helft (58%) van de vacatures voor laaggeschoold werk wordt ingevuld via uitzendbureaus. Zij werken sneller dan werkpleinen en leveren goede kandidaten. Echter, slechts een derde van de bijstandontvangers staat bij een uitzendbureau ingeschreven.

Actie

Staatssecretaris De Krom wijst in zijn reactie op de noodzaak om gemeenten beter toe te rusten om handhaving robuuster en eenvoudiger te maken. Dit moet onder andere door aanpassingen in de bijstandswet. Staatssecretaris De Krom geeft aan de komende periode gesprekken te organiseren met betrokken partijen, zoals wethouders, sociale diensten, uitzendbureaus en werkgevers om deze problematiek te bespreken, ervaringen en best practices uit te wisselen en mogelijke knelpunten te inventariseren en op te lossen.

Brief van staatssecretaris De Krom;

Onderzoeksrapport vraag en aanbod laaggeschoold werk.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
R&P/AV/2012/12332

Datum
Betreft Aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk

In opdracht van het ministerie van SZW is door het onderzoeksbureau *AStri* een onderzoek uitgevoerd naar de aansluiting tussen vraag en aanbod van laaggeschoold werk. Aanleiding was, mede naar aanleiding van debatten in uw Kamer, de vraag welke motieven hierbij een rol spelen. Daarbij is onderzoek gedaan naar de motieven van de drie betrokken partijen: werkgevers, uitkeringsontvangers en uitvoerders (gemeenten en UWV).

Het onderzoek brengt motieven en gedrag in beeld van verschillende partijen. De conclusies zijn gebaseerd op kwantitatief en kwalitatief onderzoek onder werkgevers, uitkeringsontvangers (WW en WWB) en klantmanagers bij gemeenten en UWV.

Het rapport geeft het volgende algemene beeld:

- Er zijn volop baankansen in sectoren waar veel laaggeschoold werk is, hetgeen onder meer blijkt uit het feit dat een aanzienlijk deel van het werk door buitenlandse arbeidskrachten wordt gedaan. Volgens de schattingen waren er in 2009 ongeveer 300.000 personen uit Midden- en Oost-Europa in Nederland[1]. Veel van hen verrichten on- of laaggeschoold werk.
- Meer dan de helft (58%) van de vacatures voor laaggeschoold werk wordt ingevuld via uitzendbureaus of informeel netwerk. Uitzendbureaus werken sneller dan werkpleinen en leveren goede kandidaten. Echter: slechts een derde van de WWB'ers (en 45% van de WW'ers) is bij een uitzendbureau ingeschreven. Een derde van de WWB'ers schrijft zich nooit in, terwijl in de maand voorafgaand aan het onderzoek slechts 31% van de WWB'ers (en 37% van de WW'ers) langs ging bij een uitzendbureau.
- Gemeenten en uitkeringsontvangers zien tijdelijk werk nog te vaak als onvolwaardig en te lastig vanwege administratieve complicaties. Terwijl onderzoek en ervaringsgegevens uitwijzen dat het juist goed is voor werkervaring en het vergroten van mogelijkheden op de arbeidsmarkt.
- Werkgevers wijzen uitkeringsontvangers nog te vaak af op grond van negatieve vooroordelen.
- Voor bijstandontvangers (circa 43 procent) is het belangrijk dat ze zin hebben in de aangeboden baan. 49 procent vindt dat de baan geen lange reistijd mag hebben. Dit ondanks het wettelijk vastgelegde uitgangspunt dat bijstandsontvanger alles moet aanpakken om zo snel mogelijk uit de uitkering te komen.
- Klantmanagers geven aan hun cliëntenbestand onvoldoende te kennen om hen naar werk te begeleiden en hebben zelf nauwelijks contact met werkgevers.

[1] P.G.M. van der Heijden e.a., *'Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven',* 18 augustus 2011, Universiteit Utrecht.

Datum

Onze referentie
R&P/AV/2012/12332

- Gemeenten maken te weinig gebruik van handhaving en sancties om mensen aan het werk te helpen. Nog niet de helft van de bijstandontvangers vindt dat de gemeente controleert of ze voldoende solliciteren. In de maand voorafgaand aan de enquête reageerde slechts 44 procent van de bijstandontvangers op een concrete vacature. Alhoewel een aanzienlijke groep dus niet of onvoldoende solliciteert, heeft maar 14 procent van de bijstandontvangers weleens een waarschuwing gehad of sanctie gekregen.
- Met name bijstandontvangers zeggen de ervaring te hebben dat als zij werk vinden, zij er niet of nauwelijks op vooruit gaan.

Naar aanleiding van recente onderzoeken heeft het kabinet reeds zijn verontrusting uitgesproken over de tekortschietende inzet van met name bijstandsontvangers voor arbeidsinschakeling en de lage prioriteit die gemeenten geven aan de handhaving hiervan. Ik verwijs onder andere naar de volgende onderzoeken:

- *Iedereen aan de slag: hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen*[2]
  Uit het onderzoek blijkt dat:
  - 50% van de bijstandontvangers geen dwang en drang ervaart in het eerste jaar waarin de uitkering wordt ontvangen. In het tweede jaar loopt dit zelfs op tot 60%.
  - Slechts 40% van de bijstandontvangers een sollicitatieplicht ervaart in het eerste jaar. Dit neemt zelfs af tot 20% in het tweede jaar.
- *Ondersteuning gericht op werk: klantenquête participatie 2011*[3]
  - Slechts een kwart van de bijstandontvangers meent een baan te moeten accepteren waarin ze geen zin hebben (drie kwart dus niet).
  - Slechts 43% van de bijstandontvangers geeft aan in het eerste jaar verplicht te worden te solliciteren. Dit daalt naar 20% in het tweede jaar.
- *Vakkundig aan de slag: een onderzoek naar vakmanschap in de gemeentelijke re-integratiesector*[4]
  - Casemanagers vinden dat zij hun interventies baseren op bewezen effectieve methoden, terwijl de onderzoekers vaststellen dat dergelijke methoden juist nog onvoldoende beschikbaar zijn, en dat gebruik hiervan nog niet structureel is.
  - Hoewel 59% van de casemanagers aangeeft dat handhaving tot hun taken behoort (41% dus niet), vindt maar 14% dat handhaving en naleving tot de belangrijkste onderdelen van het vakmanschap behoort.

Het *AStri* onderzoek bevestigt dit beeld.

Onderstaand licht ik de uitkomsten van het onderzoek toe.

1. Opzet van het onderzoek

Het onderzoek brengt de motieven en het gedrag van werkgevers, personen met een bijstandsuitkering of met een WW-uitkering en uitvoerders (gemeenten en UWV) in beeld. Onder deze drie partijen zijn enquêtes uitgezet en (diepte-) interviews gehouden. *AStri* heeft alleen bijstandontvangers met een arbeidsplicht benaderd met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt. Omdat laaggeschoold werk centraal staat, zijn alleen werkgevers benaderd met veel laaggeschoold werk. Het

---

[2] Inspectie Werk en Inkomen (2011), *Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen.*
[3] Inspectie Werk en Inkomen (2011), *Ondersteuning gericht op werk. Klantenquête Participatie 2011. Nota van bevindingen.*
[4] Regioplan (2012), *Vakkundig aan de slag: een onderzoek naar vakmanschap in de gemeentelijke re-integratiesector.*

onderzoek is representatief voor de situatie in Zuid- en West-Nederland, en naar sector bezien voor de landbouw, industrie, handel, horeca en zakelijke dienstverlening. Dit zijn de sectoren met veel laaggeschoolde banen.

In het vervolg van deze brief ga ik achtereenvolgens in op de eisen van werkgevers en uitkeringsontvangers bij laaggeschoold werk, het belang van tijdelijk werk en de handhaving van arbeidsplichten. Deze brief is in de eerste plaats gebaseerd op het rapport van *AStri*. Daar waar een andere bron wordt gebruikt, is dit vermeld.

2. Eisen van werkgevers en uitkeringsontvangers verschillen

De belangrijkste eis aan sollicitanten voor laaggeschoold werk is motivatie, zo toont het onderzoek van AS*tri*. Dat beeld stemt overeen met eerder onderzoek, waaruit blijkt dat de invloed van motivatie op de baankans groter is dan die van instrumenten zoals scholing of trainingen.[5] Werkgevers willen intrinsiek gemotiveerde mensen die zin hebben in hun werk, betrouwbaar zijn, proactief handelen en hard willen werken. Dit vertaalt zich in goede arbeidrelaties. Bovendien is een grote betrokkenheid dé manier om werkdruk, verzuim en arbeidsongevallen te voorkomen en blijvende inzetbaarheid te borgen.[6]

Uit het rapport van *AStri* blijkt dat 55 procent van de bijstandsontvangers het heel belangrijk vindt dat ze met een baan genoeg kunnen verdienen. 21 procent vindt dit enigszins belangrijk. Ook moeten ze naar eigen zeggen zin hebben in de baan en er voldoende fit voor zijn. Daarnaast vindt de helft van alle bijstandsontvangers inkomens- en/of baanzekerheid heel belangrijk en geeft daarom aan dat een baan een vast contract moet opleveren of uitzicht moet bieden op een vaste baan.

Deze eisen geven mij aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Door hun eisen te hoog op te schroeven bestaat het risico dat bijstandsontvangers zichzelf uit de markt voor regulier laaggeschoold werk prijzen. Werkgevers komen volgens *AStri* vooralsnog niet in de problemen omdat zij een ruim aanbod aan potentiële arbeidskrachten hebben. Bij tekorten aan personeel maken werkgevers voor laaggeschoold werk gebruik van arbeidsmigranten uit andere Europese landen.

Het is niet acceptabel, noch houdbaar, dat bedrijven op grote schaal arbeidskrachten uit het buitenland naar Nederland (moeten) halen, terwijl er tegelijkertijd honderdduizenden uitkeringsontvangers zijn die wel kunnen werken. Willen we onze sociale voorzieningen ook in de toekomst betaalbaar en toegankelijk houden, en onze welvaart op peil, dan zal iedereen die kan werken hieraan moeten bijdragen. Bovendien is werk de beste garantie om volwaardig mee te draaien in de samenleving. Werk is de beste sociale zekerheid.[7]

Meer dan de helft van alle bijstandontvangers geeft aan het heel belangrijk te vinden voldoende te kunnen verdienen; dat wil zeggen er financieel op vooruit te gaan als zij gaan werken. Tegelijkertijd constateren zij dat dit lang niet altijd het geval is. Het kabinet deelt die opvatting. Werken moet lonen. Om die reden heeft het kabinet onder andere de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in

---

[5] CPB (2000), Arbeidsbemiddeling en -reïntegratie van werklozen. Welke rol heeft de overheid te spelen?' *Werkdocument no. 118.*
[6] W. van Rhenen (2011), *Engagement en productiviteit, elke dag belangrijk,* Inaugurale rede 19 december 2011, Nyenrode.
[7] Zie onder andere *"Uit armoede werken"* SCP september 2010, *"Voorbestemd tot achterstand"* SCP augustus 2011, *"Een baanloos bestaan"* SCP maart 2010, "*Sociale uitsluiting bij kinderen*" SCP april 2010

Datum

Onze referentie
R&P/AV/2012/12332

het referentieminimumloon doorgetrokken naar de uitkeringen en voorstellen gedaan om de vereenvoudiging van de kindregelingen zo vorm te geven dat werken vanuit de bijstand voor degenen met kinderen financieel aantrekkelijk wordt.

Tegelijk zijn er ook bijstandontvangers (minder dan de helft) die het niet doorslaggevend vinden om voldoende te kunnen verdienen. Niet alle bijstandsontvangers met een deeltijdbaan gaan er financieel op vooruit. Zij willen werken omdat "werk voldoening geeft, je niet de hele dag thuis zit en onder de mensen bent".[8] Bovendien zijn er bijstandontvangers die een kleine baan combineren met een uitkering, maar meer willen werken omdat zij niet afhankelijk willen zijn van een uitkering. Deze houding is uiteraard zeer te waarderen.

Helaas zijn er ook degenen die actief solliciteren maar telkens worden afgewezen. Volgens *Astri* is uit verschillende interviews het beeld ontstaan dat er "uitkeringsgerechtigden zijn die enigszins aan het rondzwemmen zijn en onvoldoende zelfstandig hun weg naar werk weten te vinden".[9] Zij worden naar eigen zeggen onvoldoende gesteund door sociale diensten.

De Wet werk en bijstand (WWB) verplicht iedereen die een beroep doet op de bijstand om zo snel mogelijk weer op eigen benen te staan. Werk boven inkomen is het centrale uitgangspunt. Bijstandontvangers hebben de verplichting om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden. Voor hen is al het aangeboden werk - voor zover niet in strijd met de openbare orde of goede zeden - algemeen geaccepteerde arbeid dat aangenomen moet worden. Zij kunnen een baan niet afwijzen omdat die niet zo leuk is, financieel onvoldoende oplevert, niet aansluit op opleiding of ervaring of tijdelijk van aard is.[10] Een uitkering kan geen keuze zijn, maar alleen noodzakelijk als er geen andere mogelijkheden zijn om te werken of – met name in het geval van de WWB - in het eigen levensonderhoud te voorzien.

3. Het belang van tijdelijk werk wordt onderschat

Een groot deel van de vacatures betreft tijdelijk werk: bijna driekwart van de aangeboden contracten betreft een periode van zes maanden (waarvan een deel met uitzicht op vast werk).

Inleencontracten met uitzendbureaus vormen een belangrijke contractvorm bij laaggeschoold werk. Uit het AS*tri*-rapport blijkt dat bijna zes op de tien werkgevers hun vacatures voor laaggeschoold werk vervullen via uitzendbureaus en het eigen informele netwerk. Van alle vacatures voor laaggeschoold werk gaat 15 procent naar uitkeringsontvangers en 13 procent naar arbeidsmigranten uit de Midden- en Oost-Europese landen (vooral in de land- en tuinbouw). De overige 72 procent wordt vooral opgevuld door mensen die van baan wisselen en jongeren die voor het eerst de arbeidsmarkt betreden.

Tijdelijk/flexibel werk wordt volgens AS*tri* vaak niet voor vol aangezien. Bij een deel van de bijstandontvangers is er weerstand om via een uitzendbureau aan de slag te gaan, o.a. vanwege praktische problemen en, zo blijkt uit onderzoek van

---

[8] Astri (2012), *Aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk*. Onderzoek onder werkzoekenden, werkgevers en uitvoerders, pp. 116 e.v.
[9] Astri (2012*), Aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk*. Onderzoek onder werkzoekenden, werkgevers en uitvoerders, p. 40
[10] Hetzelfde geldt voor mensen met een WW-uitkering die langer dan één jaar werkloos zijn.

de Inspectie SZW, een negatief imago van uitzendwerk.[11] Het zou gaan om lichamelijk zwaar werk en/of perspectiefloos werk. Dat laatste betekent dat flexibel/tijdelijk werk niet beschouwd wordt als opstap naar vast werk.
Ook een deel van de gemeenten is volgens Astri en de Inspectie SZW niet altijd enthousiast over een uitzendbaan. Klantmanagers van gemeenten die niet positief zijn over tijdelijk werk wijzen hun klanten minder of zelfs niet op de mogelijkheden die uitzendbureaus bieden en bereiden hen ook niet voor op de intake bij een uitzendbureau. Een belangrijk probleem dat klantmanagers voorzien, zijn de uitvoeringskosten; opstarten en beëindigen van de uitkering. Een positieve ontwikkeling is dat het aantal klantmanagers dat tijdelijk werk positief vindt en dit voorleggen aan hun klanten, stijgt.[12] UWV-werkcoaches staan veel positiever tegenover tijdelijk werk en proberen dit actief te promoten.

Als tijdelijk werk niet voor vol wordt aangezien is dat onterecht. Tijdelijk werk biedt de mogelijkheid werkervaring op te doen, waarmee de kansen op de arbeidsmarkt kunnen worden versterkt. Daarnaast kan tijdelijk werk een opstap zijn naar vast werk. Van alle personen die uitzendwerk verrichten, heeft een derde een jaar later een vast dienstverband en werkt een derde nog steeds in een uitzendbaan.[13] Volgens de ABU stroomt bijna de helft van de uitzendkrachten door naar ander regulier werk.[14] Bovendien geldt dat het aanvaarden van werk in alle gevallen leidend moet zijn, ook als dat tijdelijk werk is. Tijdelijk werk is altijd beter dan geen werk. Uitgangspunt is: wie kan werken, moet werken. Wie niet wil werken of zich onvoldoende inspant, ontvangt geen uitkering.

Op het vlak van tijdelijk werk is er daarom veel te winnen, zowel voor bijstandontvangers als gemeenten. Tijdelijk werk dient te worden beschouwd als een volwaardige en nuttige bijdrage aan de maatschappij en een mogelijke opstap naar een vaste dienstbetrekking.

4. Arbeidsverplichtingen worden onvoldoende gehandhaafd.

Mensen met een uitkering hebben rechten en plichten. Het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht om alles te doen om betaald werk te verwerven en alles na te laten dat daaraan in de weg staat. Iemand die niet wil werken of niet of onvoldoende meewerkt, dient zijn uitkering te verliezen. Om er voor te zorgen dat deze uitgangspunten worden nageleefd, is het van belang dat gemeenten/UWV de arbeidsverplichtingen strikt handhaven.

Onder andere uit het onderzoek van AS*tri* blijkt echter dat dit bij gemeenten in het algemeen onvoldoende gebeurt. Het onderzoek geeft aan dat een deel van de uitkeringsontvangers (vooral in de bijstand) niet de verplichting voelt om snel aan de slag te gaan en dat casemanagers hier onvoldoende prioriteit aan geven.

In de maand voorafgaand aan de enquête reageerde slechts 44 procent van de bijstandontvangers op een concrete vacature en stond slechts een derde ingeschreven bij een uitzendbureau. Deze cijfers zijn teleurstellend. In het bijzonder omdat werkgevers voor laaggeschoold werk relatief weinig gebruik maken van gemeenten/werkpleinen. Volgens het *AStri* onderzoek maakt slechts 20% van de bedrijven vacatures bij het Werkplein of de gemeente bekend. Daarnaast blijkt dat verbetering nodig is in de sturing door gemeenten: minder

---

[11] Niet aangegeven wordt hoe groot dit aandeel bijstandsontvangers en gemeenten is. Inspectie SZW (2011), *Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen.* Pag. 24-25.

[12] Divosa (2012), Divosa-Monitor-2012 deel 1. *Denken in kansen. Over sociale diensten en participatiebevordering.*

[13] Inspectie SZW (2011), *Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen.*

[14] ABU-Statement (2012), *Niemand aan de kant.*

dan de helft van de bijstandsontvangers vindt zelf dat de gemeente voldoende controleert of ze solliciteren.

Datum

Onze referentie
R&P/AV/2012/12332

De bevindingen van het onderzoek van AS*tri* sluiten naadloos aan op het onderzoek van de Inspectie SZW "*Iedereen aan de Slag*", dat op 27 februari 2012 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Uit dit onderzoek blijkt eveneens dat bijstandsontvangers onvoldoende worden geprikkeld en gestuurd om werk te aanvaarden. Een deel van deze groep zet zich te weinig in om een baan te vinden. Circa 60 procent van alle bijstandsontvangers is van mening dat zij in het eerste jaar van de uitkering niet worden verplicht te solliciteren en na één jaar is dat zelfs 80 procent. Tevens denkt driekwart van de bijstandsontvangers geen werk te hoeven aanvaarden waar ze geen zin in hebben.

Verder worden weinig maatregelen toegepast. Van de geschatte half miljoen uitkeringsontvangers[15] die wel kunnen werken, worden er circa 150 duizend niet tot de beroepsbevolking gerekend, onder andere omdat ze in de afgelopen zes maanden geen enkele sollicitatieactiviteit hebben verricht[16]. Alhoewel een aanzienlijke groep dus niet solliciteert, heeft maar 14 procent van de bijstandsontvangers weleens een waarschuwing of sanctie gehad[17] Dat wijst erop dat lang niet iedereen die een sanctie zou moeten krijgen, er ook daadwerkelijk een krijgt opgelegd. Een sanctie is één van de beste instrumenten om mensen weer aan het werk te krijgen.[18]

Klantmanagers in de uitvoering hebben een grote beoordelingsvrijheid. Hierdoor wordt niet alleen tussen gemeenten maar ook binnen gemeenten verschillend omgegaan met het handhavingsbeleid. De ene klantmanager geeft eerst een waarschuwing, de andere legt in een vergelijkbare situatie een sanctie op. Het ontbreken van een eenduidige aanpak leidt tot heterogeniteit in het gemeentelijk handhavingsbeleid, tot rechtsongelijkheid tussen bijstandontvangers en gaat ten koste van de uitstroom naar werk. Terwijl onderzoek aantoont dat maatregelen die worden genomen in het kader van handhaving en naleving juist leiden tot een grotere uitstroom naar werk.[19]

Geconstateerd kan worden dat de balans tussen rechten en plichten zoals bedoeld in de WWB, staat of valt met hoe de uitvoering ermee omgaat. Op grond van het bovenstaande is het wenselijk de WWB aan te passen om de uitvoering homogener, robuuster en efficiënter te maken.

Zo is het noodzakelijk dat gemeenten sancties of maatregelen opleggen om negatief gedrag van bijstandsontvangers ten aanzien van de naleving van sollicitatie en re-integratieverplichtingen te veranderen. Het gaat hierbij om verwijtbare gedragingen als het niet aannemen van werk, het niet voldoende zoeken naar werk, niet meewerken met de gemeente of aan re-integratie, geen werk krijgen door kleding of persoonlijke verzorging en gedrag, zoals bij een sollicitatiegesprek of hetniet willen reizen. Ten aanzien van al deze gedragingen geldt naar de mening van het kabinet dat de uitkering onverwijld dient te worden gestopt. Re-integratie begint met het besef dat een uitkering geen keuze is, maar noodzaak. Iemand die verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan zijn eigen re-integratie dient de consequenties daarvan direct te merken. Dwang en drang zijn noodzakelijk om te voorkomen dat de wet niet wordt nageleefd, slecht gedrag wordt beloond en de belastingbetaler onnodig op kosten wordt gejaagd.

---

[15] Tweede Kamer, 2011-2012, 33000 XV, nr 8.
[16] CBS (2011), *Stijgende werkloosheid, stagnerende participatie. Het participatiepotentieel in 2010. Tabel 1: circa 150 duizend van de werkwillenden.*
[17] Astri (2012), *Aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk*. Onderzoek onder werkzoekenden, werkgevers en uitvoerders, pp. 9 e.v.
[18] Re-integratiebeleid, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 28719, nr. 79.
[19] Klaauw, B. van der en J. van Ours, 2010, Carrot and Stick: *"How reemployment bonuses and benefit sanctions affect job finding rates".*

Datum

Onze referentie
R&P/AV/2012/12332

Aanpassingen van de WWB zijn tevens nodig om gemeenten een helder en vereenvoudigd wettelijk kader te bieden. Hiermee kunnen zij worden ondersteund bij het opleggen van maatregelen en het op die wijze komen tot een efficiëntere en meer robuuste aanpak van uitkeringsontvangers die zich niet naar vermogen inzetten om aan het werk te komen. Het voorkomt dat gemeenten ieder voor zich veel beleidskracht moeten investeren in het vormgeven van het maatregelenbeleid voor die gedragingen, waarvoor op voorhand evident is dat daarvoor een zware maatregel passend is. Tevens wordt met een landelijke en meer uniforme aanpak de rechtszekerheid bevorderd en worden gemeenten ontlast van de taak om de regelgeving actueel te houden.

Een effectief re-integratiebeleid is niet mogelijk als de handhaving van arbeidsverplichtingen niet op orde is. Ik heb een wetsvoorstel Naleving Arbeidsinschakeling voorbereid met als doel dat gemeenten bijstandsontvangers die onvoldoende meewerken beter kunnen aanspreken op hun verplichtingen.

5. Slot

Bij de uitvoeringsorganisaties, vooral gemeenten, dient een forse verbeterslag te worden gemaakt. Zij moeten meer inzicht krijgen in hun klantenbestand en vacatures, om te komen tot een goede bemiddeling van bijstandsontvangers naar werk. Ook is nodig dat zij bijstandsontvangers aansporen tot actief zoekgedrag. Gemeenten oefenen onvoldoende dwang en drang uit om ervoor te zorgen dat mensen actief op zoek gaan naar werk. 60 tot 80 procent van de bijstandsontvangers voelt zich niet verplicht snel aan de slag te gaan.

Voor uitvoerders (en uitkeringsontvangers) moet gelden dat tijdelijke arbeid passende arbeid is. Dit betekent dat tijdelijke arbeid niet geweigerd mag worden door uitkeringsontvangers en bevorderd moet worden door de uitvoerders. Tijdelijk werk is volwaardig werk waarmee werkervaring kan worden opgedaan dat kan resulteren in een vaste baan.

De controle op het naleven van arbeidsverplichtingen door gemeenten is niet optimaal. Veel gemeenten zijn onvoldoende scherp op de naleving van de arbeidsverplichtingen van bijstandsontvangers. Zij nemen nauwelijks maatregelen. Te veel uitkeringsontvangers vinden dat werk afgewezen mag worden, onder andere omdat het financieel onvoldoende oplevert, geen leuk werk is of werk is dat geen uitzicht biedt op een vaste baan. Een bijstandontvanger dient echter alles aan te pakken om zo snel mogelijk uit de uitkering te komen.

Om de in de WWB bedoelde balans tussen rechten en plichten in de praktijk tot stand te brengen, dient de WWB te worden aangepast. Daarmee kan gedrag dat werkhervatting frustreert op een uniforme en robuuste manier worden aangepakt.

Uiteraard moet er ook aandacht zijn voor andere factoren die de aansluiting voor degenen met een uitkering op de arbeidsmarkt moeten verbeteren. Zo worden UWV en gemeenten conform de wet SUWI[20] verplicht gezamenlijk de werkgeversdienstverlening in de arbeidsregio's te organiseren en investeert het kabinet in het vakmanschap van sociale diensten via het programma "Impuls Vakmanschap" van Divosa en VNG.

---

[20] Kamerstukken II 2011-2012, 33 065.

Het bovenstaande overziende stel ik mij voor de komende periode gesprekken te organiseren met betrokken partijen, zoals wethouders, sociale diensten, uitzendbureaus en werkgevers om deze problematiek te bespreken, ervaringen en best practices uit te wisselen en knelpunten te inventariseren en op te lossen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

P. de Krom